

Análise de políticas públicas aplicada ao Colegiado Setorial de Arquivos do Conselho Nacional de Políticas Culturais

Evelin Melo Mintegui Universidade Federal do Rio Grande e Universidade Federal do Rio Grande do Sul, RS, Brasil
<http://orcid.org/0000-0002-1346-132X>
eminteguimail@gmail.com

Cezar Karpinski Universidade Federal de Santa Catarina, SC, Brasil
<http://orcid.org/0000-0003-2446-0653>
cezarkarpinki@gmail.com

Resumo O objetivo deste artigo é compreender o processo de criação e atuação do Colegiado Setorial de Arquivos, instância que constituía a representação do setor de arquivos no Conselho Nacional de Políticas Culturais, entre os anos de 2013 e 2017, por meio de uma análise de políticas públicas. A pesquisa tem características qualitativas, exploratórias, com procedimentos de pesquisa bibliográfica (artigos e capítulos de livros que descreviam o contexto político cultural do fenômeno de interesse na pesquisa) e documental (documentos disponíveis nos sites institucionais do Colegiado e do Conselho e em um blog criado pelos próprios membros do colegiado e atas de reunião do Conselho Nacional de Arquivos). Como resultados, demonstra que o Colegiado Setorial de Arquivos atuou em um contexto político conturbado, sem interação com o Conselho Nacional de Arquivos. Desenvolveu, no entanto, um instrumento de políticas públicas relevante, com participação da sociedade civil, que em sua maioria era formada por graduados em Arquivologia ou História. Conclui caracterizando o colegiado como iniciativa sem precedentes na história das políticas públicas arquivísticas do Brasil.

Palavras-chave Políticas arquivísticas culturais. Análise de políticas públicas. Participação política. Conselho Nacional de Arquivos. Fundação Casa de Rui Barbosa.

Public policy analysis applied to the Sectorial Collegiate of Archives of the Brazilian National Council of Cultural Policies

Abstract The objective of this article is to understand the process of creation and performance of the Sectorial Collegiate of Archives, an instance that constituted the representation of the archives sector in the National Council of Cultural Policies, between the years 2013 and 2017, through a public policy analysis. The research has qualitative, exploratory characteristics, with bibliographic research procedures (articles and book chapters that described the cultural policy context of the phenomenon of interest in the research) and documentary research (documents available on the institutional websites of the Collegiate and the Council and on a blog created by the members of the collegiate themselves and meeting minutes of the National Council of Archives). As results, it demonstrates that the Collegiate acted in a troubled political context, without interaction with the National Council of Archives. It developed, however, a relevant instrument of public policy, with participation of civil society, which was mostly formed by people with a college degree in Archival Science or History. It concludes by characterizing the collegiate as an unprecedented initiative in the history of archival public policies in Brazil.

Keywords Cultural archives and records policies. Public policy analysis. Political engagement. Brazilian National Council of Archives. Casa de Rui Barbosa Foundation.



Licença de Atribuição BY do Creative Commons
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Submetido em 30/11/2022
Aprovado em 02/06/2023
Publicado em 11/07/2023

1 INTRODUÇÃO

Em 2009, Jardim, Silva e Nharreluga propuseram em artigo a análise de Políticas Públicas como um caminho interessante para compreender as políticas de informação, dada a crescente e complexa relação entre a sociedade e o estado, na sociedade informacional contemporânea. Apontavam tal abordagem como algo ainda pouco explorado na Ciência da Informação, e sugeriam uma ‘agenda’ de pesquisa em relação ao tema (JARDIM; SILVA; NHARRELUGA, 2009).

Partindo do pressuposto de que políticas públicas arquivísticas são um tipo de políticas de informação (JARDIM, 2006), este estudo tem como objetivo compreender o fenômeno do Colegiado Setorial de Arquivos (CSA), por meio de uma análise de políticas públicas. Como objetivos específicos, o artigo propõe explicitar o tipo de análise empregada, trazer dados sobre a criação e funcionamento do colegiado e apresentar os resultados da análise. Quanto a tipologia, a pesquisa têm características qualitativas, exploratórias, com procedimentos de pesquisa bibliográfica e documental, nos termos de Gil (2008).

O CSA constituía a representação do setor de arquivos no Conselho Nacional de Políticas Culturais (CNPC), e funcionou efetivamente entre os anos de 2013 e 2017, embora tenha sido oficialmente extinto em 2019. Os colegiados do CNPC apresentavam membros eleitos nos setores representativos, e tinham como objetivo a elaboração de planos setoriais que se articulassem ao Plano Nacional de Cultura, instrumento definidor das prioridades de investimento cultural do país.

Entendeu-se o CSA como um fenômeno de políticas públicas, pertencente ao subsistema arquivístico amplo e dentro do *policy domain* da cultura. Assim, para atingir o primeiro objetivo específico, o artigo apresenta as bases teóricas da metodologia que se estruturou a partir de um esquema denominado COQ3 (Como, Onde, Que, Quem e Quando), proposto por Secchi (2008) e adaptado para os fins da pesquisa. Desta maneira, apresentam-se, primeiramente, os referenciais teóricos utilizados para embasar tais conceitos, variáveis e categorias.

A apresentação dos resultados e a discussão permitem que se propiciem os elementos para atingir o segundo e o terceiro objetivos específicos, em que informações sobre o contexto, criação, funcionamento e extinção são apresentados, bem como a análise de políticas públicas realizada. A conclusão pontua os elementos encontrados na tese, que auxiliam a compreender o CSA como uma iniciativa inédita na história das políticas arquivísticas do país.

2 UMA ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Existem diversas definições, propostas de abordagem e modelos de análise de políticas públicas. De maneira sintética, entretanto, pode-se filtrar entre os elementos principais das políticas públicas: permite distinguir o que o governo deseja e o que faz, de fato; envolve diversos atores e níveis de decisão, não se limitando a ambiente formais; é abrangente e não se limita a leis e normas; é uma ação intencional; seu foco é no longo prazo, embora também tenha impactos no curto; e envolve processos subsequentes de implementação, execução e avaliação (SOUZA, 2006, p. 36-37).

Os elementos pontuados por Souza (2006) podem servir como pontos-guia na identificação de políticas públicas, mas é preciso cuidado para que não se resuma o que se entende por política pública unicamente ao conteúdo delas, ou seja, reduzi-las à identificação daquilo que se entende por *policy*. Tradicionalmente, há uma distinção entre os conteúdos concretos das políticas, que contemplam as dimensões técnicas e materiais das decisões – *policy*; os elementos que ordenam o sistema político (estrutura do sistema político-administrativo, instituições) – *polity*, e os elementos que se referem aos processos políticos (dissidências e embates acerca da definição de objetivos e distribuição de recursos) – *politics* (FREY, 2000). No campo de estudos de políticas públicas, diferentes correntes assumem diferentes concepções, que irão levar a dar destaque não só aos conteúdos, mas também às dinâmicas envolvidas com as outras dimensões citadas.

Regonini (2001), por exemplo, demonstra quatro tendências teóricas que se exprimiriam pela *rational analysis*, *public policy*, *public choice* e *policy inquiry*, cada uma delas destacando aspectos descritivos ou prescritivos, utilizando métodos indutivos ou dedutivos. Ainda que cada tendência busque dar destaque a algum aspecto, para os fins da pesquisa parte-se da proposição da autora de que, para descrever densamente um fenômeno de políticas públicas requer circunscrever minimamente as seguintes variáveis: Como, Onde, Quê, Quem e Quando.

Desenvolvendo a ideia proposta por Regonini (2001), Secchi (2008) sintetiza tais variáveis para construir um esquema de análise que denomina de COQ3. O COQ3 trata-se de um guia que permite mapear um fenômeno de política pública, seguindo um processo descritivo e indutivo, permitindo que o analista focalize nos elementos que melhor permitam atingir seus objetivos (SECCHI, 2008).

Secchi (2008) afirma que, no esquema COQ3, pode ser que o interesse de pesquisa repouse sobre uma variável apenas ou que haja situações em que seja necessário o enfoque em mais de uma, ou na inter-relação entre elas. No entanto, as cinco variáveis apontadas pelo autor

conformariam o “mapa daquilo que o analista pode perguntar no momento em que prepara um estudo de política pública” (SECCHI, 2008, p. 5).

O COQ3 propõe a inclusão de categorias analíticas consolidadas nos *policy studies*. Cabe considerar que o uso de tipologias, resultantes da categorização, requer comedimento. Entre as limitações do uso de tipologias, apontadas por Secchi (2014), estão o fato de que elas são redutoras da realidade, podem não conseguir expressar o meio termo no caso de variáveis qualitativas, assim como dificilmente são exaustivas e exclusivas.

Entre as categorias que podem ser utilizadas para a análise da variável ‘Como’, conforme proposto para o COQ3, Secchi cita a classificação de estilos de políticas públicas e os modelos de política pública. A classificação de estilos políticos leva em conta o relacionamento entre atores sociais e governamentais (consensual ou impositiva), com a forma de solucionar problemas (pró-ativa ou impositiva) (SECCHI, 2008).

Por sua vez, os modelos de política pública procuram representar o “Como” das políticas públicas através de seu desenvolvimento, tenha ele se dado por ruptura, de forma incremental, de acordo com o padrão de equilíbrio interrompido. Para Araújo e Rodrigues (2017), o modelo do equilíbrio interrompido teria sido desenvolvido de maneira a explicar interrupções (*punctuations*) e estabilidades (*stasis*), sendo que o mesmo sistema institucional geraria tanto alterações discretas (incrementais) como as mais drásticas (rupturas), sendo que a tendência dos processos políticos seria de estabilidade, com ocasionais mudanças de larga escala.

As categorias analíticas que costumam ser associadas à variável ‘Onde’, especialmente no caso de políticas sociais, são derivadas das distinções da sociologia clássica (modelos de Estado de Bem-estar social, liberal, residual, social-democrático, corporativo, etc.). Também podem ser utilizadas categorias derivadas das características dos ambientes institucionais e seu conjunto de regras formais e informais, dos regimes, formas de governo e densidade jurídica, especialmente quando se compara distintos países. No caso de uma análise infranacional, essas categorias podem ser adaptadas para reportarem regiões, estados, cidades, grupos sociais (SECCHI, 2008).

Entre as categorias que podem ser utilizadas para analisar a variável ‘Quê’ estão aquelas relacionadas a seu propósito. De acordo com Secchi (2008), a tipologia mais referenciada seria a de Lowi (1964 apud Secchi, 2008), que as distingue as políticas públicas entre regulatórias, distributivas, redistributivas e constitutivas. As políticas regulatórias seriam aquelas que se referem a ordens e proibições, geralmente dando origem a decretos e portarias. Podem beneficiar tanto a grupos amplos como a interesses particulares e restritos. Conflito, consenso ou coalizão podem existir e modificarem-se de acordo com a configuração específica (FREY, 2000). Elas estabeleceriam

“padrões de serviços ou produtos para atores públicos e privados” (SECCHI, 2008, p. 13). Políticas distributivas, por sua vez, seriam aquelas destinadas a muitos destinatários, mas em escala relativamente pequena. Apresentariam baixo grau de conflito, distribuem vantagens e não acarretam custos aparentes para outros grupos (FREY, 2000). Além disso, esse tipo de política geraria “benefícios concentrados para alguns grupos e custos difusos para toda a coletividade/contribuinte” (SECCHI, 2008, p. 13). Outro tipo de políticas seriam as redistributivas, que estariam orientadas para conflito, uma vez que elas geram deslocamento consciente de recursos financeiros, recursos ou valores para uma área da sociedade. Elas “cedem benefícios concentrados a algumas categorias de atores, e implicam em custos concentrados sobre outras categorias de atores” (SECCHI, 2008, p. 13). Já as políticas constitutivas ou estruturadoras seriam aquelas que definem as regras do jogo, as condições gerais sob as quais se negociam os demais tipos de políticas: criação e estruturação de instituições, sistema de governo, sistema eleitoral (FREY, 2000). De acordo com Secchi (2008, p. 13) elas seriam “*meta-policies*”.

Para analisar o “Quê” de uma política pública, complementando o método COQ3 de Secchi (2008), acrescentaríamos o conceito de instrumento de política pública. Define-se a instrumentalização da ação pública como “(...) O conjunto dos problemas colocados pela escolha e o uso dos instrumentos (técnicas, meios de operar, dispositivos) que permitem materializar e operacionalizar a ação governamental” (LASCOUMES; LES GALES, 2012, p. 20). Lascoumes e Les Galès (2007) categorizam os instrumentos de políticas públicas em cinco tipologias. Os primeiros dois tipos seriam os legislativos/regulatórios e os econômicos/fiscais. Trata-se de instrumentos mais tradicionais, o primeiro deles derivado da figura do Estado como agente principal do interesse público, tendo esses instrumentos emanados das autoridades que representam a comunidade. Já o segundo deles está ligado à figura do Estado como provedor de riqueza, e da busca do bem comum através da ideia de eficiência econômica. Os três últimos tipos de instrumentos elencados pelos autores são compreendidos por eles como ‘novos instrumentos de políticas públicas’, uma vez que oferecem novas formas de regulação pública, menos intervencionistas que os primeiros dois, o Estado interventor, com o papel de restringir, dando lugar a um Estado muito mais mobilizador e coordenador, com o papel de integrar e tornar coerente as distintas demandas sociais. Seriam eles os instrumentos baseados em acordos, em informação e os de *jure/de facto standards*.

Os instrumentos baseados em acordos procuram uma interação direta com a sociedade civil, sendo por essa interação legitimados. Por sua vez, os instrumentos baseados em comunicação e informação são aqueles legitimados pela necessidade de prestar contas e atualizar os cidadãos das decisões tomadas pelo Estado. Já os *de jure/de facto standards* seriam aqueles

dedicados a permitir ajustes nas relações entre Estado e sociedade civil, ou que se propõem a regular a competição (no caso de questões mercadológicas). Estes últimos seriam legitimados por questões em parte técnico-científicas e em parte derivadas de negociação democrática (LASCOURMES; LES GALES, 2007).

Para a variável ‘Quem’ são atribuídas categorias aos tipos de atores que participam do processo de construção ou implementação de uma política pública: “partidos políticos, sindicatos, meios de comunicação, mídia, funcionários públicos, grupos de interesse, cidadãos comuns, *policy networks*, etc.” (SECCHI, 2008, p. 14). De acordo com Rua (1998), os atores políticos são diversos, e podem ser classificados como públicos (políticos e burocratas) e privados (empresários e trabalhadores - individual ou coletivamente; agências financeiras internacionais, organizações não-governamentais e a mídia).

Na categorização dos atores, destacamos a conceito de *policy network*, citado no parágrafo anterior. Trata-se de interações entre diferentes instituições e grupos, tanto do executivo, legislativo e sociedade na gênese e implementação de uma determinada *policy*, compondo redes de relações sociais que se repetem, menos formalizadas do que aquelas mediadas por instituições. Costumam apresentar barreiras de acesso, sendo que estas últimas tendem a ser maiores quanto menor o grupo que compõe a rede. As *policy networks* podem apresentar distintas linhas demandantes - as *network issues*, configurando sub-redes que se organizam em torno de questões mais estreitamente delimitadas. Diferentes *network issues* costumam rivalizar, mas acabam criando laços de solidariedade para defesa e ação contra outros *policy networks* (FREY, 2000).

Para a variável ‘Quando’, Secchi (2008) aponta como principal categoria analítica a abordagem do ciclo de políticas públicas. O ciclo de políticas públicas pode ser compreendido como um modelo de análise de políticas públicas (ARAÚJO; RODRIGUES, 2017), mas permite ser abordado como uma ferramenta heurística de caráter dinâmico que permite visualizar elementos do processo político-administrativo (FREY, 2000). Trata-se de um esquema temporal que permite localizar os eventos de maneira a permitir a criação de pontos de referência.

Existem diversas elaborações do ciclo de políticas públicas. Para Howlett, Ramesh e Perl (2013) o esquema do ciclo é uma forma de simplificação do processo de *policy-making* em diversas etapas, mencionado desde os pioneiros do campo de estudos de políticas públicas, recebendo, entretanto, diferentes tratamentos por distintos autores, variando conforme o peso que cada abordagem atribui aos governos ou a outros atores políticos. Há variantes também na forma como as abordagens compreendem o próprio conceito de política pública, encurtando ou ampliando o ciclo: ciclo mais curto quando a política pública é pensada como insumo e acompanhada até sua

transformação em produto, ciclo mais longo quando há o acompanhamento e avaliação do produto.

Howlett, Ramesh e Perl (2013) propõem o uso do modelo baseado na ideia de resolução de problemas. Trata-se de um modelo de cinco estágios: montagem de agenda, formulação da política, tomada de decisão política, implementação da política e avaliação da política.

O recurso do ciclo de políticas públicas como elemento heurístico também é adequado para que se estabeleça a diferença entre análise de políticas públicas e avaliação de políticas públicas. Enquanto a análise de políticas públicas é aplicada visando o contexto *polity – policy – politics* – a avaliação de políticas públicas é uma atividade relacionada ao processo de operacionalização da *policy* (FRONZA; NOGUEIRA, 2015). Além disso a avaliação costuma embasar-se nos instrumentos de definição e gestão da política (programas, planos, projetos), enquanto as análises tendem a tomar como unidade uma rede, um grupo de interesse ou um subsistema de políticas públicas.

Por isso, outro conceito relevante para a análise de políticas públicas é o de subsistema. Para Howlett, Ramesh e Perl (2013) trata-se de conceito criado para captar a interação entre atores, instituições e ideias do fazer político de interesse, permitindo que se compreendam os fenômenos de políticas públicas para além da abordagem do ciclo de políticas públicas. Para Capella e Brasil (2015), os subsistemas seriam

podem envolver representantes de qualquer nível de atores políticos, governamentais e não governamentais, incluindo os do setor privado, organizações sem fins lucrativos, academia, empresas de consultoria, a mídia de notícias, cidadãos engajados e possivelmente outros. (CARNEY; WEIBLE, 2015, p. 93, tradução nossa).

Carney e Weible (2015) explicam que os subsistemas podem ser definidos por área temática, território e atores, ocorrer em qualquer nível de governo (inclusive em arranjos internacionais), ocorrem em justaposição ou sobreposição, sendo semiautônomos. No que se refere aos atores políticos

Como mencionado na citação de Capella e Brasil (2015), tais atores se engajam em torno de programas ou interesses específicos – os *policy domains*. Um *policy domain* seria, portanto, caracterizado como “a área substantiva de política pública sobre a qual os participantes na produção da política competem e fazem concessões para chegar a um acordo” (BIRKLAND, 2005, p. 97).

Assim, parte-se do ponto de vista de que existe um subsistema político arquivístico brasileiro, que pode se aglutinar em torno de temas ou programas específicos, nos diversos domínios políticos. O Colegiado Setorial de Arquivos representaria, portanto, uma aglutinação do subsistema político arquivístico em torno do *policy domain* da cultura.

3 METODOLOGIA UTILIZADA NA PESQUISA

O estudo é caracterizado como qualitativo, exploratório quanto aos objetivos, com procedimentos de pesquisa bibliográfica e documental (GIL, 2008). Foram reunidos documentos disponíveis no site institucional do CSA, no site institucional do CNPC, e em um blog criado pelos próprios membros do Colegiado, compondo um corpus de atas de reunião, ofícios, moções, recomendações e portarias. Além disso, foram também incluídas atas de reunião do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), no sentido de verificar se havia neste conselho algum tipo de relatoria sobre as ações do CSA. Os dados provenientes de material bibliográfico foram compostos por artigos e capítulos de livros que descreviam o contexto político cultural do fenômeno de interesse na pesquisa.

Para a análise dos dados foi utilizado o método COQ3 (SECCHI, 2008), sem utilização da categoria de levantamento da *policy network*, mas complementada pelos tipos de instrumentos de políticas públicas, conforme propostos por Lascoumes e Les Gales (2007).

4 RESULTADOS

Retomando a abordagem conceitual, considerou-se todo o arcabouço do CNPC e do CSA como um fenômeno de políticas públicas, dentro do *policy domain* das políticas culturais. Nesse sentido, passa-se a considerá-lo sobre os aspectos do COQ3: Como, Onde, Quê, Quem e Quando.

As políticas de informação, as arquivísticas específicas (para diferenciá-las do sistema maior) e as políticas culturais fazem parte do subsistema arquivístico amplo. Outros tipos de políticas fazem parte do subsistema, dependendo do *policy domain* em questão. As políticas de informação referem-se aquelas relacionadas ao processo de criação e uso da informação, científica e tecnológica, bem como de processos de aprendizagem necessários para sua disseminação e utilização ótimas. As políticas arquivísticas específicas podem ser caracterizadas como uma tipologia das políticas de informação, e referem-se aquelas relacionadas a estratégias de produção e controle da informação arquivística. Elas, porém, costumam ser pouco percoladas por políticas de informação, de fato. Além delas, estão colocadas as políticas culturais, entre as quais podem ser identificadas políticas voltadas à preservação do patrimônio, mas que abarca uma gama muito mais profusa de políticas.

De acordo com Rubim (2007) as políticas culturais passaram a existir de maneira conjunta e sistemática, envolvendo atores coletivos e metas a partir dos anos 1930, já que nos períodos de Brasil Colônia, Império e República Velha teriam tomado corpo apenas ações culturais pontuais. O

país seria marcado pelo caráter tardio de suas políticas de cultura como consequência do perfil autoritário e elitista de seus governos. O autor destaca, ainda, a dificuldade de criação ou mesmo a ausência de políticas culturais consistentes durante os períodos democráticos, seja pela baixa mobilização seja pela delegação dessa função ao mercado. Por outro lado, os períodos ditatoriais teriam acionado as políticas culturais de maneira mais organizada, procurando construir uma imagem de país adequada a seus interesses. Em diversos momentos da trajetória de políticas culturais no Brasil, conselhos de cultura foram organizados, mas a reestruturação ocorrida em 2005 não apresenta precedentes.

A reorganização do CNPC faz parte de um arranjo que o colocava como conselho vinculado ao Sistema Federal de Cultura (SFC), constituindo um modelo capaz de ser replicado nos estados e municípios, que conforme fossem paulatinamente sendo estruturados, poderiam, por meio de adesão, integrar o SNC. Para adesão ao SNC era preciso que o ente federado constituísse um fundo, capaz de receber recursos de outros fundos semelhantes, um conselho de cultura, que discutiria e captaria as demandas locais, e um plano de cultura, construído pelo conselho com participação da comunidade (BRASIL, 2011).

A atenção que os governos do Partido dos Trabalhadores demonstrou em relação às políticas culturais pode ser evidenciada tanto na já mencionada reestruturação do CNPC e constituição do SFC (BRASIL, 2005), quanto nos esforços empreendidos na aprovação dos projetos que deram origem às Emendas Constitucionais nº 42/2003 (que altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências, facultando estados e municípios a vincularem até 0,05 para fundo cultura), nº 48/2005 (que acrescenta o § 3º ao art. 215 da Constituição Federal, instituindo o Plano Nacional de Cultura) e nº 71/2012 (que acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura). Além disso, antes da conclusão do segundo mandato de Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010), em dezembro de 2010, foi promulgada a Lei nº 12.343, que instituiu o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais – SNIIC.

O Setor de Arquivos foi incluído como parte das Áreas Técnicas de Patrimônio Cultural na reestruturação do CNPC, ocorrida em 2005 (BRASIL, 2005). Tal reestruturação é parte de um programa de retomada do papel do Estado como incentivador e propulsor de políticas culturais no primeiro mandato do Governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), com Gilberto Gil a frente do Ministério da Cultura (2003-2008) (RUBIM, 2007b). As ideias centrais, colocadas desde a campanha presidencial, eram de estabelecer um Sistema Nacional de Cultura (SNC), nos moldes de outros sistemas já existentes que integram os diversos entes federados, e o PNC, que definiria as

demandas e prioridades para o setor cultural no país, resultado de pactuação entre sociedade e governo (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002; BRASIL, 2011).

É importante considerar que tais ações de incentivo e promoção de políticas culturais está relacionada a certa visão do papel do Estado, ou seja, relacionado a seu modelo. Entende-se que o contexto do fenômeno estudado reflete o modelo neodesenvolvimentista. De acordo com Bresser-Pereira (2016, p. 6), existiriam três tipos ideais de estados capitalistas: desenvolvimentista, liberal e predador. O primeiro se limitaria a garantir “a propriedade, os contratos e a moeda nacional, e a manter saudáveis as finanças públicas”, com as demais atividades econômicas atribuídas ao controle mercado. Por sua vez, o Estado desenvolvimentista “intervém de forma moderada no mercado, principalmente planejando o setor não-competitivo da economia”, enquanto o Estado predador seria caracterizado pela persecução dos objetivos dos dirigentes em lugar dos objetivos em comum da sociedade, considerado pré-industrial e de ocorrência em países que teriam realizado revoluções industriais e capitalistas.

Nesse sentido, alguns autores colocam o prefixo *neo* diante de alguns casos contemporâneos do desenvolvimentismo. Para Boito Jr. e Berringer (2013, p. 13), o “neodesenvolvimentismo é o desenvolvimentismo da época do capitalismo neoliberal”. Em lugar de recorrer às diversas definições históricas, além daquelas associadas aos contextos de aplicação do termo, é suficiente aos propósitos desta pesquisa conceituar o neoliberalismo como uma acentuação do poder do mercado sobre o estado liberal. No neoliberalismo, a sociedade econômica é colocada acima da sociedade política: a liberdade de mercado seria instrumento dos direitos individuais, o inverso da relação estabelecida no liberalismo clássico (ARAÚJO, 2018). Nesse sentido, o neodesenvolvimentismo seria a ação do estado dentro dos limites dados pelo modelo capitalista neoliberal.

Não foram encontradas nas atas do CNPC menções ao processo de constituição inicial dos setores colocados na primeira reorganização do conselho, já citada. Mas é possível afirmar que, assim como o núcleo duro das áreas técnico artísticas tem como origem as câmaras setoriais, estabelecidas pela Fundação Nacional das Artes (FUNARTE) - Dança, Teatro, Música, Artes Visuais e Circo – em meio a reorganização do Ministério da Cultura para dar conta das novas demandas administrativas relativas as políticas culturais (NUSSBAUMER, 2017; CALABRE, 2011), as áreas de patrimônio cultural derivam das especialidades das demais instituições vinculadas ao MinC.

A presença desses diversos setores no plenário do CNPC também expressa uma concepção ‘antropológica’ de cultura, ou seja, aquela que considera tudo aquilo que é construído tendo a sociabilidade dos indivíduos como ponto de partida, e que era premissa colocada pelo então

Ministro Gilberto Gil. Deste ponto de vista, cultura é “a cultura é tudo que o ser humano elabora e produz, simbólica e materialmente falando” (BOTELHO, 2001, p. 74). A concepção antropológica de cultura implicava o reconhecimento de que tão amplo setor era constituído por distintas cadeias produtivas, umas mais e outras menos formalizadas, o que complexificava a construção de políticas públicas culturais que dessem conta de atender ao diverso espectro de atores políticos e demandas.

Nem todas as áreas técnico-artísticas e de patrimônio cultural representadas no CNPC estruturaram colegiados desde o princípio. Esse foi o caso do setor de arquivos, que organizou sua primeira pré-conferência em 2010, quando então iniciou o processo de escolha de delegados para a II Conferência Nacional de Cultura, os quais também elegeriam um representante para atuar no plenário do CNPC. De 2008 até então, a vaga vinha sendo ocupada pela Direção do Arquivo Nacional, por indicação do MinC. A mobilização do setor continuou, tanto com a atuação dos delegados na II Conferência Nacional de Cultura, que obteve aprovação de moção relativa aos arquivos como relevantes no contexto da cultura, quanto pelo próprio plenário do CNPC, que passou a reivindicar a atenção do MinC para instituir os colegiados que se organizavam.

No final de 2012 foi realizada eleição da primeira formação do colegiado. O processo eleitoral requeria comprovação de participação na área ou segmento, tanto para eleitores quanto para candidatos. Embora não tenha completado todas as vagas existentes, O CSA foi instituído por portaria em 2013, e atuou de forma intensa, para além das reuniões regimentais, em um primeiro momento para construir seu regimento, e logo, para elaborar metodologia e construir o plano setorial. A coordenação do colegiado foi realizada pela Fundação Casa de Rui Barbosa, parte da estrutura do Ministério da Cultura.

Entre os desafios do CSA, destaca-se o fato de que a maior parte de sua articulação, desde os primeiros movimentos do setor no sentido de eleger representantes para o plenário, até a publicação do plano setorial, ocorre em contexto político e institucional já instável. Isso se observa tanto no que se refere ao projeto de cultura proposto pelo Ministério da Cultura, quando ao plano geral da coalizão que mantinha Dilma Rousseff na presidência, já em seu segundo mandato (2015-2016). Rubim (2015) relata a perda do patamar que as políticas culturais haviam então conquistado desde o primeiro ano do mandato da presidenta. A gestão de Ana de Hollanda no Ministério da Cultura (janeiro de 2011- setembro de 2012) foi especialmente polêmica, com críticas que partiam justamente de setores organizados dentro do CNPC (MUNIAGURRIA, 2018).

Outro desafio a destacar na atuação do CSA era intrínseca a sua atribuição: formular um instrumento de políticas públicas para o *policy domain* da cultura, mas levando em conta todo o

arcabouço (normativo, sobretudo, mas que também incluía demandas advindas da sociedade civil, como as que resultaram da I Conferência Nacional de Arquivos), relacionado às políticas públicas arquivísticas específicas, advindas de outro ministério – o da Justiça, ao qual estão vinculados o Arquivo Nacional e o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ). Nesse sentido, muito do que foi produzido como comunicação do CSA (ofícios, moções, recomendações) solicita a integração entre os atores políticos envolvidos, para que a política construída a partir do plano setorial pudesse surtir de fato, os efeitos esperados. Além da comunicação, a busca por integração entre políticas arquivísticas específicas e de cultura também está evidenciada no próprio Plano Setorial de Arquivos, em diversas estratégias e metas.

Superando tais desafios, o CSA conclui o Plano Setorial em 2016 e o publica em 2017, já com o processo de impedimento de Dilma Rousseff concluído, com Michel Temer no poder. Depois de uma breve extinção e refundação, ocorridas em 2016, ainda no governo provisório de Temer, o Ministério da Cultura foi, finalmente, reduzido a uma secretaria especial, vinculado à pasta de Turismo no governo Bolsonaro, em 2019. Por questões de rearranjo dos ministérios, o CNPC acabou transformado em órgão consultivo do Ministério da Cidadania (BRASIL, 2016a; BRASIL, 2016b; BRASIL, 2019).

Além do rearranjo ministerial, o conselho sofreu alterações significativas por meio do Decreto nº 9.891, de 27 de junho de 2019 (BRASIL, 2019c). A representação da sociedade civil diminui seu número de cadeiras no plenário do colegiado. O mesmo decreto extinguiu os colegiados setoriais. Em lugar dos colegiados e setores, a nova organização de representação da sociedade civil reuniu no mesmo grupo as instituições, conselhos estaduais e municipais e personalidade de notório saber. Cabe lembrar, que este último tipo de representação é ocupado por indicação do Ministro da Cidadania. O SNC, como visto, permanece em vigor diante da constitucionalização, que se revelou importante estratégia para a continuidade da estrutura de políticas públicas, uma vez que, com o fim dos governos petistas, a gestão da cultura no âmbito federal enfrentou instabilidades, que culminaram na extinção de ministério próprio.

Para a variável ‘Como’, foram destacadas as categorias de análise de estilos políticos e de modelos de políticas públicas. Em relação à classificação de estilos políticos, e as possibilidades de relacionamento entre os atores políticos e o governo, neste caso, os membros do CSA, e o governo, pode ser avaliado como consensual, e a forma de solucionar problemas manifestou-se de forma proativa. Isso significa que o fenômeno se desenvolveu de maneira que evidencia a distribuição de poder entre os agentes do estado e da sociedade civil, embora com limitações decorrentes das regras do jogo.

Quanto ao modelo de política pública, entendeu-se, a princípio, que o fenômeno de ocorrência do CSA poderia ser classificado como uma *punctuation*, ou seja, uma ruptura na forma como se constituía a estrutura de políticas públicas para o país, e em especial aos arquivos. Esse 'pico' de atividade do *policy domain* de cultura para arquivos só foi observado durante os anos 1980, com o projeto Pró-Documento, voltado aos arquivos privados. Devido ao contexto de estruturação das políticas arquivísticas específicas, a estabilização se deu no sentido do estabelecimento de uma política nacional de arquivos que incluísse os arquivos privados e que desse conta tanto dos documentos de gestão quando dos patrimoniais.

No entanto, o processo de constitucionalização do SNC e a contínua adesão dos estados e municípios permite afirmar que há possibilidades de que esses elementos formalizem padrões de criação e implementação de políticas de maneira incremental que sustente futuras intervenções de políticas públicas culturais para arquivos.

As categorias associadas à variável 'Onde' do COQ3 nos permitem considerar os limites e possibilidades do fenômeno de políticas públicas analisado, que estão relacionados ao modelo de estado que o Brasil adota ou adotava no período. Tal modelo pode ser identificado com o neodesenvolvimentismo, conforme definições de Bresser-Pereira (2016) e Boito Jr. e Bressinger (2013).

A estruturação das políticas culturais que estavam sendo construídas após a transição democrática e marcadamente nos Governos de Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002) estava voltada para a consolidação de um modelo de estado neoliberal. Os governos petistas tentaram promover a adesão a um modelo de estado desenvolvimentista, limitado, entretanto, aos contextos políticos internos e externos. A proposta de estruturação de política cultural aqui apresentada é um exemplo bastante claro desse tipo de modelo de estado, motivado a intervir em setores não-competitivos, como muitos daqueles encontrados na representação de áreas técnico-artísticas e de patrimônio cultural do CNPC.

O acordo neodesenvolvimentista que permitiu que a proposta petista fosse eleita foi desfeito, levando ao impedimento da presidente da República. Com isso, todos os pactos que permitiam que a política cultural, incluindo a existência de um ministério específico, e davam alguma autonomia para o *policy domain*, foram rompidos. Desta forma, é possível explicar parte do fenômeno de políticas públicas em questão pela interação entre capitalismo e democracia, as duas metainstituições colocadas por Howlett, Ramesh e Perl (2013). A democracia certamente foi limitada pelo funcionamento do sistema econômico.

Para a variável 'Quê', Secchi (2008) sugeriu a classificação em tipos de políticas. Assim, entendeu-se o fenômeno de política pública em questão como relacionado ao escopo das políticas regulatórias, uma vez que as políticas culturais estabeleceriam “padrões de serviços ou produtos para atores públicos e privados” (SECCHI, 2008, p. 13). Ou seja, o fenômeno de política pública aqui descrito criaria o escopo e o desenvolvimento de padrões, estabelecidos nos Planos nacionais e setoriais, a partir dos quais as políticas públicas seriam validadas.

Outra classificação que se considerou adequada para a análise, em complemento às proposições de Secchi (2008), foi a classificação de tipos de instrumento de política pública, que são aqueles que materializam e operacionalizam a ação governamental, proposto por Lascoumes e Les Gales (2007). Considera-se que tanto o PNC quanto o PSA tratam-se de instrumentos baseados em acordos, porque surgiram de interações diretas com a sociedade civil, tendo, por isso, legitimidade.

Os instrumentos baseados em acordos fazem parte de um conjunto de instrumentos considerados pelos autores como “novos” porque vão além da ideia de um estado regulador, providenciando para o governo espaço para mobilizar e coordenar (LASCOUMES; LES GALES, 2007). Esse espaço mobilizador é o que se observa na constituição do CNPC, a adoção de conferências nacionais e setoriais, assim como os colegiados.

O Colegiado Setorial de Arquivos, como pode ser notado em suas estratégias, moções e recomendações, além daquilo que foi colocado no PSA, se colocou como articulador da política de cultura com as políticas arquivísticas específicas, no sentido de ter, por meio de suas manifestações (ofícios, moções) procurado sensibilizar os distintos órgãos responsáveis por tais políticas (MinC e Ministério da Justiça/Arquivo nacional/CONARQ). Além disso, incorporou diversas demandas da I CNARQ nas metas do PSA, demonstrando que sua representação estava atenta aos demais movimentos do setor de arquivos.

Além dos atores públicos, representados pelos cargos políticos e burocráticos ocupados por servidores do MinC e de instituições a ele vinculadas, a estruturação do CNPC colocava entre seus membros amplas parcelas da sociedade civil, fosse ela já organizada, fosse sua organização estimulada pelo espaço a ser ocupado no plenário. Observa-se que, ao longo da edição dos decretos que determinavam a composição do conselho, outros grupos foram sendo incorporados, seja no sentido de especializar setores já existentes, seja no intuito de criar colegiados específicos para novas demandas.

No caso do CSA, entre os atores públicos institucionais a FCRB, membro nato do colegiado, exerceu papel de destaque no fenômeno de políticas públicas analisado por sua participação na

organização do setor desde a pré-conferência de cultura do setor, realizada em 2010, que deu início ao movimento de estruturação do Colegiado Setorial de Arquivos.

Entre os representantes da sociedade civil, verificou-se que a maior parte dos componentes era graduado em Arquivologia ou História, e que a distribuição de gênero foi equitativa. A distribuição geográfica da representação da primeira formação do colegiado tendeu a maior concentração. Na primeira formação do colegiado houve maioria de representantes da região sudeste, ainda que o estado de São Paulo não tenha obtido o registro de eleitores em valores suficientes para eleger delegados para a etapa nacional. Essa tendência foi superada na segunda formação, em que as regiões tiveram representação equilibrada.

Embora não tenha sido possível vincular a representação de cada membro a um subsetor por meio dos documentos então disponíveis, foi possível perceber por meio de entrevistas realizadas (apresentadas na próxima seção) e dos currículos fornecidos pelos candidatos para concorrer à eleição que esse conjunto de pessoas era bastante envolvido com os arquivos e a Arquivologia, seja por sua participação em associações profissionais, associações de amigos de entidades arquivísticas, ensino ou pesquisa.

Ainda que o AN tenha sido mencionado como representante do governo no CSA em alguns documentos (ofício e ata de reunião), não foi possível encontrar o registro de formalização dessa participação enquanto representante do CONARQ. Entende-se que, se a representação do CONARQ tivesse existido, ela seria pontuada ou relatada nas atas do próprio conselho, o que não foi encontrado. Desta maneira, com os dados disponíveis até então, é possível reconhecer, além da presença dos membros representantes da sociedade civil, a ausência de representação do CONARQ, ou de que as discussões realizadas no CSA fossem também debatidas ou colocadas em pauta pelo CONARQ.

Embora o SINAR seja previsto na legislação, o pouco que existe de fato implementado está relacionado ao SIGA (Sistema de Gestão de Documentos do Poder Executivo Federal), que tem como instituição arquivística de competência o AN. Com a ausência, a articulação de políticas ficava comprometida.

Secchi (2008) coloca como recurso heurístico a sistematização do ciclo de políticas públicas para compreender a variável 'Quando'. Dessa forma, escolhemos os estágios de montagem de agenda, formulação da política, tomada de decisão política, implementação da política e avaliação da política como referenciais para entender como era esperado que as políticas públicas de cultura se desenvolvessem.

Profissionalizar de maneira sistemática as políticas públicas de cultura foi o objetivo da renovação da composição e funcionamento do CNPC, bem como a constituição de colegiados setoriais. Estes últimos tinham a competência de assessoramento ao CNPC no que se referia às especificidades das áreas técnico-artísticas e de patrimônio.

O CNPC, como parte do SFC, se tornava o órgão captador de demandas a partir do qual a agenda seria montada. A criação de planos nacional e setoriais estabelecia as prioridades, para as quais o financiamento, quando disponível, seria destinado. Nesse sentido, o CNPC era visto como parte formulador, juntamente com o órgão gestor, que no caso do sistema federal, era o próprio MinC, que era o responsável pela tomada de decisão e implementação das políticas (planos, programas e projetos). Quando consideramos o papel do CNPC frente à proposição do SNC, acrescentam-se funções de divulgação e incentivo aos demais conselhos de políticas estaduais e municipais.

Embora a avaliação seja uma etapa diretamente associada à implementação (FRONZA; NOGUEIRA, 2015), é importante notar que os planos, seja o PNC, seja o PSA, apresentavam metas e estratégias com os devidos indicadores, que eram capazes de avaliar a consecução da política como um todo, ainda que parâmetros de avaliação específicos para cada projeto ou programa pudessem ser estabelecidos e avaliados pelo próprio órgão gestor.

No caso do CSA, as atribuições relacionadas às fases do ciclo de políticas públicas, foi evidenciado o papel de captação de demandas e formulação. A implementação do Plano Setorial ficava a cargo dos órgãos gestores do SNC, mas fica clara atribuição de acompanhamento, incentivo e divulgação de iniciativas que interessassem ao desenvolvimento do setor de arquivos. A avaliação, nos mesmos termos do CNPC, está subentendida no processo de revisão do plano setorial, quando indicadores seriam contabilizados para verificar o atingimento das metas e, caso fosse necessário, corrigir o rumo das políticas propostas.

Isso nos leva a afirmar que, se continuado, o colegiado tinha possibilidades de atuar em quase todas as fases do ciclo de políticas públicas, excetuando-se a tomada de decisão e a implementação. Mas esta última poderia ser potencializada por meio das ações de incentivo e difusão também previstas. Para além de ações práticas de difusão, a própria existência desse colegiado dentro de um conselho poderia representar um modelo para os demais sistemas estaduais e federais.

5 CONCLUSÃO

Os resultados da análise permitiram compreender os elementos básicos do fenômeno, por meio da metodologia do COQ3, que além de mediar a análise permitiu organizar a narrativa e os resultados, e de fato enriquecer a análise histórica do fenômeno observado.

Verificou-se que o fenômeno de políticas públicas pôde ser caracterizado como uma *punctuation* (“Como”), com possibilidades de incrementalismo, uma vez que o Sistema Nacional de Cultura, mais um elemento que compunha o universo em que o CSA se desenvolveu, foi constitucionalizado. Nesse sentido, ainda que tenha havido um desmonte das estruturas institucionais para a cultura em nível federal, a constitucionalização proveu sobrevida ao projeto cultural em questão, permitindo que ainda seja possível que, embora sem grandes incentivos federais, possa continuar sendo desenvolvido pelos demais entes federados. Embora o CSA do CNPC não mais exista, ainda existem possibilidades de que os arquivos integrem os conselhos estaduais e municipais.

O contexto (Onde) é explicado pelo modelo de estado neodesenvolvimentista que ocorria no período dos governos petistas no Executivo Federal do Brasil, que por meio de certo equilíbrio entre sistema de governo e sistema econômico, permitiu maior participação social da sociedade, confirmando sua caracterização como *punctuation* no quesito anterior. A política envolvida foi de tipo regulatório, cujos instrumentos (Plano Nacional de Cultura e Plano Setorial de Arquivos) foram classificados como baseados em acordos (Quê), considerando o processo de construção coletiva entre governo e sociedade civil organizada. Os planos representam o registro dos desejos da sociedade, tendo o governo, além de participação de sua construção, se comprometido, ao promover e sustentar todo o arcabouço de constituição de políticas públicas, a colocar em prática os conteúdos ali presentes.

Essa pactuação social é o grande legado do Colegiado Setorial de Arquivos e dos demais colegiados que compunham, então, o CNPC. Nesse sentido, a representatividade dos participantes é um elemento importante a considerar. Embora a primeira formação do colegiado tenha tido problemas para completar todas as vagas pertinentes à sociedade civil, e tenha havido certo desequilíbrio representacional por região brasileira, a discrepância parece ter sido corrigida na segunda formação do grupo. O perfil do grupo de participantes da sociedade civil demonstra, ainda, que a maioria era graduada em Arquivologia ou História. A formação dos participantes nos permite subentender que estavam à par, além, das questões políticas, das questões teóricas que envolvem os arquivos. Por sua vez, entre os atores políticos representantes do governo, destacou-

se a FCRB, que atuou no fenômeno desde a organização da Pré-Conferência Setorial de Arquivos, em 2010, e conduziu a coordenação do CSA até sua extinção (Quem).

Em relação ao ciclo de políticas públicas (Quando), entende-se que tanto no Conselho Nacional de Política Cultural quanto no Colegiado Setorial de Arquivos estava presumido o papel de captação de demandas e formulação de políticas públicas. No que se refere ao CSA, a análise de suas competências também demonstrou que o acompanhamento, o incentivo, a divulgação de iniciativas e a avaliação das metas e resultados propostos no plano setorial estavam presentes. Ou seja, se continuado, o colegiado tinha potencial de atuar na maior parte das fases do ciclo de políticas públicas, excetuando-se a tomada de decisão e a implementação de fato.

Conclui-se que o Colegiado Setorial de Arquivos foi uma iniciativa sem precedentes na história, tanto no que se refere às políticas culturais quanto a políticas arquivísticas. Cabe considerar que, embora ele tenha sido possível pela ocorrência de uma janela de oportunidade democrática e participativa, pessoas envolvidas com o setor, empoderadas, estavam prontas para atuar e construir um instrumento singular e inédito. Que estejamos atentos para aproveitar novas oportunidades, ou então que nos empoderemos para construí-las.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, L.; RODRIGUES, M. L. Modelos de análise de políticas públicas. **Sociologia, Problemas e Práticas**, n. 83, p. 11-35, 2017. Disponível em: <https://journals.openedition.org/spp/2662>. Acesso em: 15 out. 2020.

BEM, R. M.; COELHO, C. C. de S. R. Metodologias, modelos conceituais e frameworks: uma análise da implementação da gestão do conhecimento em bibliotecas. **Int. J. Knowl. Eng. Manag.**, Florianópolis, v. 3, n. 5, p. 144-173, mar./jun. 2014. ISSN 2316-6517. Disponível em: <https://cutt.ly/YxgFjtt>. Acesso em: 2 nov. 2020.

BIRKLAND, T. A. **An introduction to the policy process: theories, concepts, and models of public policy making**. 2. ed. Nova York: ME Sharpe, 2005.

BOITO JR, A.; BERRINGER, T. Classes sociais, neodesenvolvimentismo e política externa nos governos Lula e Dilma. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 47, set. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rsocp/v21n47/04.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2021.

BOTELHO, I. Dimensões da cultura e políticas públicas. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 73-83, abr. 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000200011. Acesso em: 12 fev. 2020.

BRASIL. Ministério da Cultura. Secretaria de Articulação Institucional. Conselho Nacional de Política

Cultural. **Sistema Nacional de Cultura. Estruturação, institucionalização e implementação do SNC: Sistema Nacional de Cultura.** Dez. 2011. Disponível em: <http://portalsnc.cultura.gov.br/wp-content/uploads/sites/32/2018/04/Documento-B%3%A1sico-do-SNC.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2020.

BRASIL. Medida provisória 726, de 12 de maio de 2016. 2016a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/mpv/mpv726.htm. Acesso em: 15 mar. 2020.

BRASIL. Medida provisória 728, de 23 de 05 de 2016. 2016b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv728.htm#:~:text=Revoga%20dispositivos%20da%20Medida%20Provis%C3%B3ria,Patrim%C3%B4nio%20Hist%C3%B3rico%20e%20Art%C3%ADstico%20Nacional. Acesso em: 15 mar. 2020.

BRASIL. Lei n. 13.844, de 18 de junho de 2019. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. 2019. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/Acesso/institucional/sumario/decretos/anexos/lei-no-13-844-de-18-de-junho-de-2019-1.pdf/view>. Acesso em: 07 mar. 2020.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Modelos de estado desenvolvimentista.** FGV, São Paulo School of Economics, Working Paper 412, fev. 2016. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Texto-Discuss%C3%A3o/350-Modelos-Estado-Desenvovimentista-TD412.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2020.

CAIRNEY, P.; WEIBLE, C. Comparing and Contrasting Peter Hall's Paradigms and Ideas with the Advocacy Coalition Framework. In: HOGAN J.; HOWLETT, M. (ed.). **Policy paradigms in theory and practice: discourses, ideas and anomalies in public policy dynamics.** London: Palgrave Macmillan, 2015. p. 83-99,

CALABRE, L. **A cultura no âmbito federal: leis, programas e municipalização.** 2011. Disponível em: http://www.casaruibarbossa.gov.br/dados/DOC/artigos/a-j/FCRB_LiaCalabre_A_cultura_no_ambito_federal.pdf. Acesso em 31 jan. 2021.

CAPELLA, A. C. N.; BRASIL, F. G. Análise de políticas públicas: uma revisão da literatura sobre o papel dos subsistemas, comunidades e redes. **Novos Estudos** 101, mar. 2005. Disponível em <https://www.scielo.br/pdf/nec/n101/0101-3300-nec-101-0057.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2020.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, n. 21, jun. 2000. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89/158>. Acesso em: 12 fev. 2020.

FRONZA, C. S.; NOGUEIRA, V. M. R. A avaliação e a análise de políticas públicas: uma distinção necessária. **Argumentum**, v. 7, n. 2, p. 103-116, 2015. DOI <https://doi.org/10.18315/argumentum.v7i2.10356>. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/10356>. Acesso em: 12 fev. 2020.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Política pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

JARDIM, J. M. Políticas públicas arquivísticas: princípios, atores e processos. **Arquivo &**

Administração, v. 5, n. 2, p. 5-16, 2006.

JARDIM, J. M.; SILVA, S. C. A.; NHARRELUGA, R. S. Análise de políticas públicas: uma abordagem em direção às políticas públicas de informação, **Perspectivas em Ciência da Informação**, v. 14, n. 1, p. 2-22, jan./abr. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/pci/v14n1/v14n1a02.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2020.

LASCOUMES, P.; LES GALÈS, P. Introduction: Understanding public policy through its instruments, **Governance**, n. 20, p. 1-21, 2007. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1468-0491.2007.00342.x>. Acesso em: 12 fev. 2020.

LASCOUMES, P.; LES GALÈS, P. A ação pública abordada pelos seus instrumentos. **Revista Pós Ciências Sociais**, v. 9, n. 18, jul./dez. 2012. Disponível em:

MUNIAGURRIA, L. A. Disputas na construção de uma política nacional de cultura: sobre emoções e política. **Política Cultura em Revista**, Salvador, v. 11, n.2, p. 319-340, jul./dez. 2018. Disponível em DOI: <http://dx.doi.org/10.9771/pcr.v11i2.27571>. Acesso em 22 fev. 2021.

NUSSBAUMER, G. M. As políticas para as artes e a Fundação Nacional de Artes: 2003-2016. **Políticas Culturais em Revista**, v. 10, p. 11-34, 2017. Disponível em <https://cutt.ly/DxgjpLE>. Acesso em: 31 jan. 2021.

OSTROM, E. Background on the institutional analysis and development framework. **The Policy Studies Journal**, v. 39, n. 1, 2011. Disponível em: https://gpde.direito.ufmg.br/wp-content/uploads/2019/03/Ostrom-2011-Policy_Studies_Journal.pdf. Acesso em: 31 jan. 2021.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **A imaginação a serviço do Brasil**: Programa de Políticas Públicas de Cultura. Programa de Governo 2002: Coligação Lula Presidente. São Paulo: PT, 2002. Disponível em: <http://rubi.casaruibarbosa.gov.br/handle/123456789/6287>. Acesso em: 06 jan. 2021.

REGONINI, G. **Capire le politiche pubbliche**. Mulino: Bologna, 2001.

RUA, M. G. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. In: RUA, M. G.; VALADAO, M. I. **O Estudo da Política: Temas Selecionados**. Brasília: Paralelo 15, 1998. Não paginado.

RUBIM, A. A. C. Políticas Culturais entre o possível e o impossível. **O Público e o Privado**, v. 5, n. 9, 2007a. p. 33-47.

RUBIM, A. A. C. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios. In: RUBIM, A. A. C.; BARBALHO, A. **Políticas culturais no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2007b.

SECCHI, L. COQ3: um framework de análise de políticas públicas. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 32., 2008, Caxambu, Papers por GT. Caxambu: Anpocs, 2008. p. 1 - 17. Disponível em: <https://anpocs.com/index.php/papers-32-encontro/gt-27/gt32-5/2614-leonardosecchi-coq/file>. Acesso em: 12 fev. 2020.

SECCHI, L. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo:

Cengage Learning, 2014.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura, **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>. Acesso em 12 fev. 2020.

NOTAS DE AUTORIA

Evelin Melo Mintegui

Docente do Instituto de Ciências Humanas e da Informação da Universidade Federal do Rio Grande (ICHI - FURG) na Área de Arquivologia. Professora colaboradora do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGCIN - UFRGS). Doutora em Ciência da Informação (UFSC), Mestre em Ciências Sociais, Especialista em Gestão de Arquivos, Bacharela em Arquivologia e em Ciências Sociais (UFSM). É participante dos grupos de pesquisa Arquivologia e Memória: Documentos e Identidade (AMDI - FURG), Organização e Representação do conhecimento abordagens linguísticas em arquivos e bibliotecas (ORCALAB – UFRGS) e Políticas e gestão de documentos e arquivos (UFMG). Tem interesse nos seguintes temas de pesquisa: análise de políticas públicas de informação; políticas de informação e cultura; Arquivos e subsistemas políticos; Arquivos, bibliotecas e regimes de informação; e na possibilidade de complementaridade entre análise de políticas públicas e regimes de informação; e Arquivologia contemporânea.

Link Currículo Lattes - <https://lattes.cnpq.br/1458850189170755>.

Cezar Karpinski

Professor Associado II da Universidade Federal de Santa Catarina onde atua nos cursos de graduação em Arquivologia, Biblioteconomia e Ciência da Informação, e no curso de Pós-Graduação em Ciência da Informação. Bacharel em Filosofia, mestre e doutor em História. Atuação e pesquisa na área de Ciência da Informação, nas interfaces: Informação, Memória e Patrimônio; Conservação e restauração de documentos bibliográficos e arquivísticos. Coordenador do Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Conservação e Restauração de documentos em suporte de papel (UFSC) e do Laboratório de Conservação e Restauração de Documentos (UFSC).

Link Currículo Lattes - <http://lattes.cnpq.br/3833417126925918>.